Vers le plein emploi

HORIZON 2005

VOLET **ÉCONOMIE SOCIALE**

Mieux soutenir la création d'emplois dans les entreprises d'économie sociale

Québec

103-04058/

Prioriser l'emploi et la solidarité

Plan d'action pour le développement des entreprises d'économie sociale

Budget 2003-2004

Québec

Budget 2003-2004
Volet économie sociale
ISBN 2-550-40542-0
Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec, 2003
Date de parution : mars 2003
© Gouvernement du Québec, 2003

Présentation par la Vice-Première Ministre et Ministre des Finances, de l'Économie et de la Recherche

Depuis plus de cent ans, les entreprises d'économie sociale contribuent de manière importante au développement économique et social du Québec. Ces entreprises, des coopératives de même que des organismes à but non lucratif, apportent une réponse originale et bien adaptée aux nombreux besoins exprimés par les collectivités.

Par les biens et services qu'elles offrent, les entreprises d'économie sociale contribuent à l'amélioration de la qualité de vie des personnes et participent au développement de l'économie québécoise en créant des emplois.

Au cours des dernières années, le gouvernement a apporté un appui majeur au secteur de l'économie sociale. En outre, la priorité accordée au développement des services à la personne, en particulier la mise en œuvre du réseau des centres de la petite enfance, a permis à ce secteur de réaliser des progrès remarquables.

Le plan d'action *Prioriser l'emploi et la solidarité*, que je présente dans le cadre du *Discours sur le budget 2003-2004* est l'occasion d'aller plus loin dans la consolidation et le développement des entreprises d'économie sociale et d'accroître leur contribution à l'objectif du gouvernement d'atteindre le plein emploi.

Pour ce faire, le présent plan d'action est doté d'une enveloppe budgétaire s'élevant à 20 millions de dollars sur trois ans. Ces ressources financières entraîneront des investissements de plus de 55 millions de dollars dans ces entreprises et la création ou le maintien d'environ 5 000 emplois.

Les entreprises d'économie sociale font quotidiennement la preuve que le développement social peut aller de pair avec le développement économique. Par le présent plan d'action, le gouvernement réitère son appui à ce secteur qui permet à la fois de créer et de redistribuer la richesse collective.

PAULINE MAROIS

TABLE DES MATIÈRES

Liste des tableaux v
Liste des graphiques vii

INTRODUCTION 1

SECTION 1 :
L'ÉCONOMIE SOCIALE AU QUÉBEC 5

1. UNE CONTRIBUTION SIGNIFICATIVE 5
   1.1 Une activité économique qui génère 65 000 emplois 5
   1.2 Une réponse originale aux besoins exprimés par les collectivités 6
      1.2.1 Une gamme de produits et services diversifiés 6
      1.2.2 Les services à la personne : un secteur majeur 8
   1.3 Une contribution qui conjugue l'économique au social 10

2. UN APPUI MAJEUR DU GOUVERNEMENT 13
   2.1 Le Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996 : vers une reconnaissance accrue 13
   2.2 L'économie sociale : une des priorités de l'action gouvernementale 14
   2.3 Résultat : des progrès remarquables dans les services à la personne 16
      2.3.1 Les centres de la petite enfance 16
      2.3.2 Les entreprises d'aide domestique 17
      2.3.3 Les entreprises d'insertion et les centres de travail adapté 19
   2.4 La philosophie entrepreneuriale : un virage soutenu par le gouvernement 23
      2.4.1 Faciliter le financement des entreprises d'économie sociale 24
      2.4.2 Le développement de l'entrepreneuriat collectif 25
      2.4.3 Un appui majeur dans les régions 26

SECTION 2 :
PRIORISER L'EMPLOI ET LA SOLIDARITÉ 29

3. LE DÉFI : CONSOLIDER ET POURSUIVRE LE VIRAGE ENTREPRENEURIAL 29
   3.1 La capitalisation : un enjeu prioritaire 29
   3.2 Une meilleure reconnaissance 30

3.3 Le statut juridique des OBNL d'économie sociale 30

4. LE PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT 31

4.1 Accès à des outils de financement et de capitalisation adaptés 32

4.1.1 Création d'un programme d'amélioration des infrastructures et de l'équipement 32

4.1.2 Création d'un programme de développement des secteurs émergents 32

4.1.3 Bonification du Programme favorisant la capitalisation des entreprises de l'économie sociale 33

4.1.4 Fonds de développement des entreprises d'économie sociale dans les CLD (modification aux normes) 34

4.1.5 Identification de nouveaux mécanismes de capitalisation 34

4.2 Reconnaissance et développement des marchés 35

4.2.1 Politique de reconnaissance gouvernementale 35

4.2.2 Projet pilote d'achat préférentiel 35

4.2.3 Politique gouvernementale concernant certaines dépenses de placement publicitaire 37

4.2.4 Révision des modalités d'accessibilité des programmes d'aide technique et financière aux entreprises d'économie sociale 37

4.2.5 Autres mesures de reconnaissance 38

4.3 Révision du statut juridique des OBNL d'économie sociale 38

CONCLUSION 43

ANNEXES 45

ANNEXE 1 AIDE GOUVERNEMENTALE AU COURS DE LA PÉRIODE 1996-2003 47

ANNEXE 2 QUELQUES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES 51

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 — PLAN D'ACTION POUR LE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE - IMPACTS DES MESURES 3

TABLEAU 2 — LES SECTEURS ET LEURS ACTIVITÉS : QUELQUES EXEMPLES 7

TABLEAU 3 — NOMBRE D'ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE 10

TABLEAU 4 — INVESTISSEMENT GOUVERNEMENTAL DANS LES CTA, 1996-2003 22

TABLEAU 5 — PLAN D'ACTION EN ÉCONOMIE SOCIALE 41

TABLEAU 6 — AIDE GOUVERNEMENTALE PAR TYPE D'INTERVENTION, 1996-2003 49

Liste des graphiques

GRAHIQUE 1 Chiffre d'affaires des entreprises d'économie sociale 8

GRAPHIQUE 2 Part des emplois des entreprises d'économie sociale par secteur d'activités 9

GRAPHIQUE 3 Aide gouvernementale à l'économie sociale, CPE et autres, 1996-2003 15

GRAPHIQUE 4 Dépenses gouvernementales en économie sociale en proportion des dépenses totales de programmes gouvernementaux, 1996-2003 15

GRAPHIQUE 5 Augmentation du nombre de responsables de services de garde en milieu familial depuis 1998 17

GRAPHIQUE 6 Augmentation des heures réalisées par les entreprises d'aide domestique, 1997-2002 18

GRAPHIQUE 7 Évolution du nombre de clients des entreprises d'aide domestique, 1997-2002 19

GRAPHIQUE 8 Évolution du soutien gouvernemental aux entreprises d'insertion, 1999-2003 21

GRAPHIQUE 9 Évolution du nombre de postes d'insertion, 1999-2003 21

GRAPHIQUE 10 Évolution du nombre de postes pour personnes handicapées dans les CTA, 1996-2002 23

INTRODUCTION

Récemment, le gouvernement s'est donné l'objectif d'atteindre le plein emploi. Avec ce *Plan d'action pour le développement des entreprises d'économie sociale*, présenté dans le cadre du *Discours sur le budget 2003-2004*, le gouvernement entend accroître la contribution de l'économie sociale à l'atteinte de cet objectif.

Après avoir appuyé le développement de nouvelles entreprises d'économie sociale au cours des dernières années, le gouvernement désire poursuivre son action afin de soutenir davantage la consolidation et le développement de ces entreprises.

À cet égard, trois principaux axes d'intervention sont privilégiés.

- **Premier axe : Accès à des outils de financement et de capitalisation adaptés**

  En raison de leur nature et de leur mission, les entreprises d'économie sociale demeurent confrontées à des difficultés d'accès aux outils de financement traditionnels. Le gouvernement facilitera la capitalisation et l'accès au financement des entreprises d'économie sociale par des mesures adaptées à leurs besoins.

- **Deuxième axe : Reconnaissance et développement des marchés**

  Diverses mesures ciblées seront également mises en œuvre afin d'appuyer davantage le développement des entreprises d'économie sociale. Ces mesures prendront entre autres la forme d'outils de consolidation dans certains secteurs plus fragiles. D'autres mesures contribueront à développer les marchés des entreprises d'économie sociale et à les faire connaître davantage.

- **Troisième axe : Révision du statut juridique des OBNL d'économie sociale**

  Le statut juridique des organismes à but non lucratif (OBNL) d'économie sociale ne permet pas de prendre en compte le caractère entrepreneurial de ces entreprises. Afin de développer le plein potentiel de ces entreprises, le gouvernement entend étudier l'opportunité d'apporter des modifications à la législation actuelle. En outre, la possibilité de permettre à ces entreprises d'émettre des titres de capitalisation, comme dans le cas des coopératives ou les entreprises privées traditionnelles, sera examinée.

Ce document présente le plan d'action du gouvernement en matière de développement des entreprises d'économie sociale. Il comprend deux sections distinctes :

- la première section traite de la contribution de l'économie sociale au développement économique et social du Québec, des progrès qui ont été accomplis par ce secteur au cours des dernières années et du soutien accru que lui a apporté le gouvernement;

- la deuxième section présente le défi et les enjeux auxquels seront confrontées les entreprises d'économie sociale au cours des prochaines années ainsi que le plan d'action du gouvernement qui permettra d'appuyer ces entreprises dans leur développement.

TABLEAU 1
PLAN D'ACTION POUR LE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE - IMPACTS DES MESURES
(en millions de dollars)

	Impact budgétaire		
	2003-2004	Sur trois ans	Investissements
Axe 1 – Accès au financement			
Programme d'amélioration des infrastructures et de l'équipement	1,5	7,5	40,0
Programme de développement des secteurs émergents	1,5	7,5	10,0
Bonification au Programme favorisant la capitalisation : - Réduction d'intérêt - Aide aux entreprises en difficulté	1,3	2,5	3,5
Fonds de développement des entreprises d'économie sociale des CLD (modification aux normes)	-	-	-
Identification de nouveaux mécanismes de capitalisation	-	-	-
Axe 2 – Reconnaissance et développement des marchés			
Politique gouvernementale de reconnaissance	-	-	-
Projet pilote d'achat préférentiel	-	-	-
Placements publicitaires dans les médias communautaires	-	-	-
Révision des programmes gouvernementaux	-	-	-
Autres mesures de reconnaissance	0,8	2,5	2,7
Axe 3 – Statut juridique			
Révision du statut juridique des OBNL	-	-	-
TOTAL	**5,1**	**20,0**	**56,2**

SECTION 1
L'ÉCONOMIE SOCIALE AU QUÉBEC

1. UNE CONTRIBUTION SIGNIFICATIVE

Les entreprises d'économie sociale regroupent généralement les petites et moyennes coopératives non financières et les organismes à but non lucratif (OBNL) actifs dans le secteur marchand, c'est-à-dire produisant des biens et des services vendus sur les marchés.

Les origines de l'économie sociale au Québec sont lointaines et remontent au 19e siècle. Toutefois, l'économie sociale ne prendra véritablement son essor qu'à compter de la fondation, par Alphonse Desjardins, de la première caisse populaire en 1900. Les particuliers ont ainsi eu accès à des services de crédit auparavant réservés aux notables et aux entreprises.

La première moitié du 20e siècle a par la suite été marquée par la création des premières coopératives agricoles de même que par la croissance, dans les années 1930 et 1940, des coopératives de consommation et des mutuelles d'assurance. Dans les années 1970, de nouveaux secteurs tels que l'habitation communautaire se sont développés afin de combler des besoins sociaux.

Enfin, au cours des dernières années, les orientations et l'appui du gouvernement ont contribué de manière importante au développement et à l'expansion du secteur des services à la personne, en particulier dans les domaines des centres de la petite enfance (CPE) et de l'aide domestique.

Ainsi, depuis plus d'un siècle, l'économie sociale apporte une contribution importante au développement économique et social du Québec et permet de satisfaire des besoins non comblés par l'économie de marché ou le secteur public. Le but du présent chapitre est donc de présenter un portrait de cette contribution.

1.1 UNE ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE QUI GÉNÈRE 65 000 EMPLOIS

Les entreprises d'économie sociale apportent une contribution significative à l'économie québécoise. Selon les estimations d'une étude réalisée en 2001 par le Chantier de l'économie

sociale[1], les entreprises d'économie sociale réalisaient un chiffre d'affaires d'environ 4,3 milliards de dollars, soit près de 2 % du produit intérieur brut du Québec.

Dans l'ensemble, les OBNL d'économie sociale généraient environ 45 000 emplois[2] auxquels s'ajoutent près de 20 000 emplois du secteur coopératif, en excluant les coopératives de travailleurs actionnaires, les coopératives financières, les mutuelles d'assurance et les deux plus grandes coopératives agricoles. Au total, ce sont donc 65 000 emplois qui étaient répartis dans plus de 6 000 entreprises d'économie sociale.

1.2 UNE RÉPONSE ORIGINALE AUX BESOINS EXPRIMÉS PAR LES COLLECTIVITÉS

De par sa nature, l'économie sociale permet d'apporter des réponses originales et bien adaptées aux nombreux besoins des communautés. L'économie sociale produit ainsi une gamme de biens et services diversifiés. Le domaine des services à la personne représente par ailleurs une part importante des biens et services produits.

1.2.1 Une gamme de produits et services diversifiés

L'économie sociale est présente dans une multitude de domaines. Elle s'est d'abord développée dans les secteurs dits traditionnels : coopératives agricoles, forestières et de consommation.

Les entreprises d'économie sociale sont également actives dans les secteurs des services à la personne et à la collectivité comme les entreprises d'insertion, les centres de travail adapté (CTA), l'aide domestique, les centres de la petite enfance (CPE), les centres de périnatalité et les ressourceries.

Enfin, s'ajoutent des secteurs d'activités en émergence, notamment la culture, les médias communautaires, les nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC) ainsi que le tourisme social. Le tableau de la page suivante présente quelques exemples des multiples services offerts par les entreprises d'économie sociale selon les différents secteurs d'activités.

---

1 Le Chantier de l'économie sociale est un organisme de promotion et de développement de l'économie sociale.

2 Équivalent à temps complet.

TABLEAU 2
LES SECTEURS ET LEURS ACTIVITÉS : QUELQUES EXEMPLES

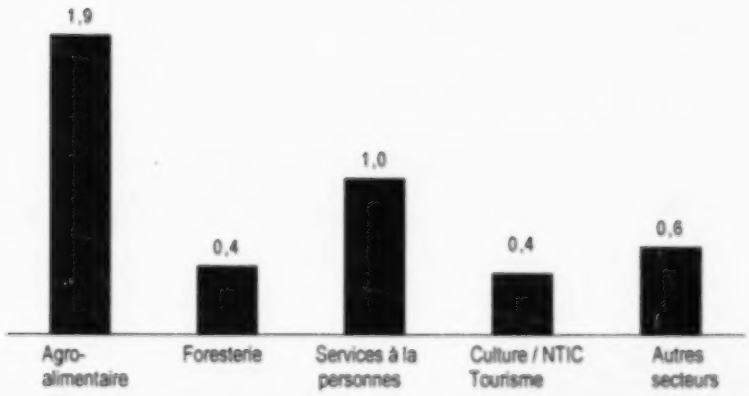
Secteur d'économie sociale	Type d'activités
Centres de la petite enfance	Garderie à contribution réduite (5 $ par jour) pour les enfants de 4 ans et moins.
Services d'aide domestique	Aide domestique pour les personnes âgées, celles en perte d'autonomie et les ménages actifs.
Centres de périnatalité	Services prénataux et postnataux.
Centres de travail adapté	Services d'insertion au marché du travail pour les personnes handicapées.
Entreprises d'insertion	Services d'insertion au marché du travail pour les clientèles défavorisées.
Culture	Diffusion de la culture à l'échelle régionale et locale.
Médias communautaires	Journaux, télévisions et radios communautaires.
Habitation communautaire	Accessibilité à un logement abordable et de qualité pour tous.
Ressourceries	Récupération, réparation et réutilisation de matières résiduelles domestiques, industrielles ou commerciales.
Secteur forestier	Réaménagement des forêts québécoises : production de plants, reboisement, travaux sylvicoles, récolte de bois, production de bois d'œuvre.
Tourisme social	Hébergement, restauration, camps de vacances pour les enfants, les familles à faible revenu et les personnes handicapées.
Technologies de l'information	Ressources techniques permettant l'intégration et l'utilisation des NTIC par les communautés issues des mouvements associatifs et de l'économie sociale.

1.2.2 Les services à la personne : un secteur majeur

Avec près de 2 milliards de dollars de chiffre d'affaires, le secteur agro-alimentaire est le plus important de l'économie sociale, représentant environ 45 % du chiffre d'affaires total.

Par ailleurs, les services à la personne, qui bénéficient d'un soutien gouvernemental important, génèrent environ 1 milliard de dollars de chiffre d'affaires, soit près de 25 % du chiffre d'affaires total.

GRAHIQUE 1
CHIFFRE D'AFFAIRES DES ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE
(en milliards de dollars)

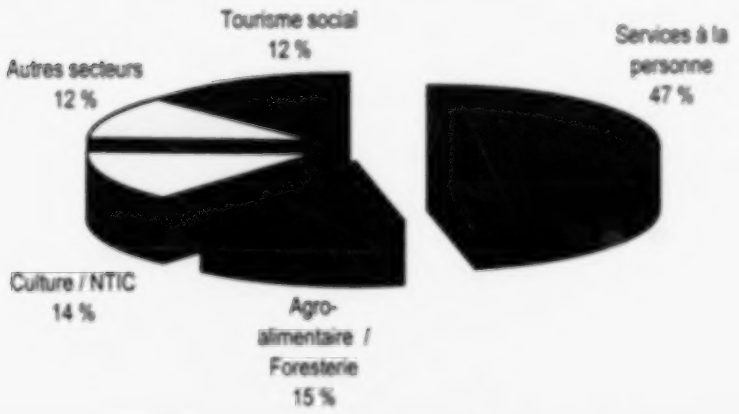


Source : Chantier de l'économie sociale, Portrait statistique 2001.

Les services à la personne génèrent près de la moitié du nombre d'emplois des entreprises d'économie sociale. Les autres secteurs se partagent, à parts presque égales, l'autre moitié.

GRAPHIQUE 2

PART DES EMPLOIS DES ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE PAR SECTEUR D'ACTIVITÉS



Source : Chantier de l'économie sociale, Portrait statistique 2001.

Bien qu'il représente un chiffre d'affaires significatif et une part importante de l'emploi, le secteur des services à la personne représente moins de 20 % du nombre d'entreprises. Le nombre élevé d'entreprises dans les autres domaines s'explique notamment par la petite taille des entreprises qui se situent surtout dans des secteurs en émergence.

TABLEAU 3
NOMBRE D'ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE

	Nombre d'entreprises	Pourcentage
Services à la personne	1 124	18,0
Habitation communautaire	1 378	22,0
Tourisme social	1 037	16,6
Agro-alimentaire / Foresterie	329	5,3
Culture / NTIC	1 711	27,3
Autres secteurs	675	10,8
Total	**6 254**	**100**

Source : Chantier de l'économie sociale, Portrait statistique 2001.

1.3 UNE CONTRIBUTION QUI CONJUGUE L'ÉCONOMIQUE AU SOCIAL

En plus de répondre à de nombreux besoins exprimés par les communautés, l'économie sociale a une incidence favorable sur le développement des collectivités.

Sur le plan économique, les entreprises d'économie sociale créent des emplois et génèrent une activité économique structurante, notamment en régions. Ce faisant, elles contribuent à la prise en charge par le milieu de son développement économique, social et culturel.

Par ailleurs, les entreprises d'économie sociale favorisent, par leur mode de fonctionnement démocratique, le développement de la citoyenneté et des valeurs sociales. De plus, elles contribuent à l'accessibilité des services pour tous.

L'économie sociale favorise également l'insertion sur le marché du travail de personnes en difficulté ou peu scolarisées. C'est notamment le cas des jeunes décrocheurs, de certains groupes de femmes et de personnes prestataires de la sécurité du revenu. De plus, les entreprises d'économie sociale ont un effet favorable sur la réduction du travail au noir.

L'économie sociale apporte donc une double contribution au développement des collectivités. Elle est à la fois :

- un moyen de développement social par l'offre de nouveaux produits et services ainsi que par l'amélioration de la qualité de vie des personnes;
- un moyen de développement économique par la création d'emplois durables.

2. UN APPUI MAJEUR DU GOUVERNEMENT

L'économie sociale a été grandement soutenue par le gouvernement du Québec au cours des dernières années. Plus de quatre milliards de dollars ont été consacrés à l'économie sociale par l'État québécois depuis 1996-1997, en majeure partie alloués au développement du réseau des centres de la petite enfance.

Dans l'ensemble, cet appui a permis aux services à la personne de réaliser des progrès remarquables et de faciliter le virage entrepreneurial des entreprises d'économie sociale.

2.1 LE SOMMET SUR L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI DE 1996 : VERS UNE RECONNAISSANCE ACCRUE

La contribution de l'économie sociale au développement de la société québécoise a été particulièrement reconnue par le gouvernement du Québec lors du *Sommet sur l'économie et l'emploi* de 1996. Un groupe de travail sur l'économie sociale avait alors été formé avec, notamment, le mandat d'élaborer un plan d'action (voir encadré à la page suivante).

Ainsi, au cours de la période 1997-2000, plus de un milliard de dollars avait été consacré à une vingtaine de projets. Le soutien du gouvernement avait alors contribué à atteindre les objectifs du *Sommet* et ainsi créer plus de 13 000 emplois.

L'économie sociale
et le *Sommet sur l'économie et l'emploi* de 1996

Le *Sommet sur l'économie et l'emploi* s'est tenu à l'automne 1996. Le gouvernement avait alors formé un groupe de travail sur l'économie sociale. Ce groupe de travail était composé de représentants syndicaux, de groupes de femmes, du mouvement Desjardins, de même que de représentants du gouvernement, d'Hydro-Québec, du Conseil de la coopération du Québec (CCQ), de groupes communautaires et du secteur privé traditionnel.

Globalement, le mandat de ce groupe de travail était de définir et de faire reconnaître le modèle québécois d'économie sociale, d'élaborer un plan d'action, de mobiliser les moyens pour le démarrage de projets et de donner une impulsion au développement de l'économie sociale.

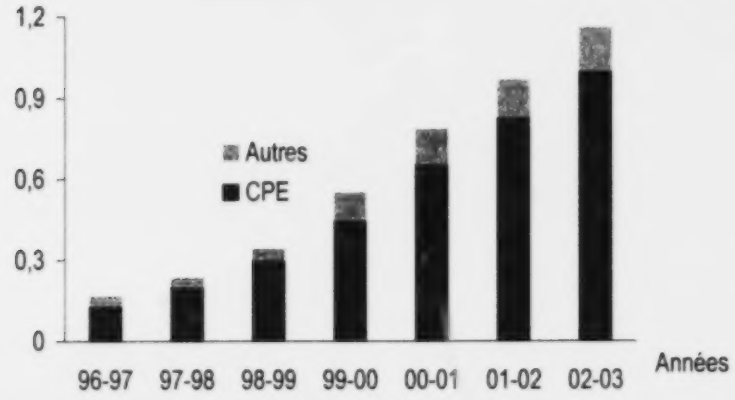
Le rapport de ce groupe de travail intitulé *Osons la solidarité!* recommandait notamment au gouvernement d'accroître son soutien à l'économie sociale, d'adapter les mesures de soutien à l'entrepreneuriat collectif, de développer des outils de financement appropriés, etc.

Le rapport recommandait également de mettre en œuvre une vingtaine de projets avec l'objectif de créer 13 000 emplois sur 3 ans.

2.2 L'ÉCONOMIE SOCIALE : UNE DES PRIORITÉS DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE

Au cours des dernières années, le gouvernement a fait de l'économie sociale une de ses priorités d'action. Ainsi, l'aide financière est passée de moins de 200 millions de dollars en 1996-1997 à plus de un milliard de dollars annuellement en 2002-2003. L'appui privilégié du gouvernement aux services à la personne, en particulier la mise en œuvre des centres de la petite enfance qui représente environ 85 % de l'aide gouvernementale consacrée à l'économie sociale, explique en majeure partie la croissance importante des sommes consacrées à l'économie sociale.

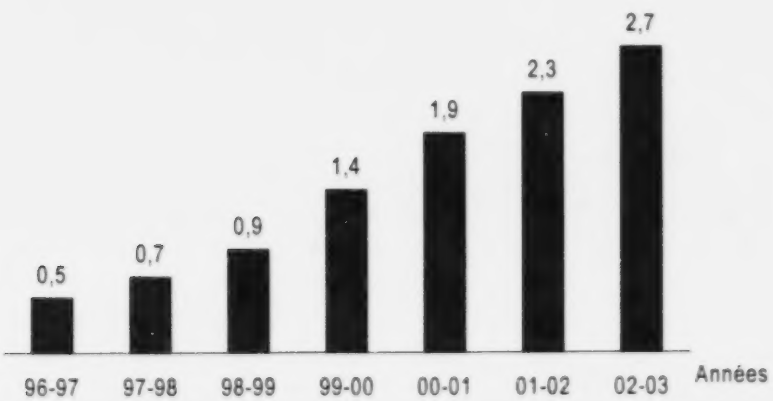
GRAPHIQUE 3
AIDE GOUVERNEMENTALE À L'ÉCONOMIE SOCIALE, CPE ET AUTRES, 1996-2003
(en milliards de dollars)



Source : Ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche

Globalement, la part des dépenses des programmes gouvernementaux consacrée à l'économie sociale est ainsi passée de 0,5 % à 2,7 %.

GRAPHIQUE 4
DÉPENSES GOUVERNEMENTALES EN ÉCONOMIE SOCIALE EN PROPORTION DES DÉPENSES TOTALES DE PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX, 1996-2003
(en pourcentage)



Source : Ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche

2.3 RÉSULTAT : DES PROGRÈS REMARQUABLES DANS LES SERVICES À LA PERSONNE

Au cours des dernières années, les orientations du gouvernement en matière de services à la personne ont grandement contribué à l'essor de ce secteur. En outre, des progrès ont été particulièrement significatifs dans les secteurs des centres de la petite enfance, des entreprises d'aide domestique, des entreprises d'insertion et des centres de travail adapté.

2.3.1 Les centres de la petite enfance

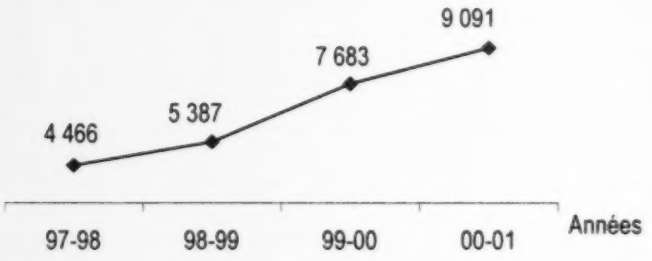
Un budget annuel de l'ordre de un milliard de dollars est actuellement consacré au soutien du réseau des centres de la petite enfance dans le cadre de la Politique familiale adoptée en 1996.

Un des objectifs de cette politique est d'offrir des services de garde à contribution réduite (5 $ par jour) à tous les enfants de quatre ans et moins. Les centres de la petite enfance, en plus d'offrir des services de jour et un programme éducatif complet, offrent des services de garde de soir, de nuit et de fin de semaine.

Le besoin des familles d'obtenir des services de garde de qualité et à moindre coût a généré une demande très forte pour ces services, tout en favorisant le développement rapide des centres de la petite enfance. En outre, depuis 1998, le nombre de personnes responsables des services de garde en milieu familial n'a cessé d'augmenter et est passé de près de 4 500 à environ 9 000 personnes.

GRAPHIQUE 5

AUGMENTATION DU NOMBRE DE RESPONSABLES DE SERVICES DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL DEPUIS 1998



Source : Situation des CPE et des garderies au Québec en 2001, Ministère de la Famille et de l'Enfance. Juin 2002.

Aujourd'hui, les 968 centres de la petite enfance représentent 24 000 emplois à travers le Québec. Présentement, plus de 150 000 places à contribution réduite sont disponibles.

Dans le cadre du plan d'action *Horizon 2005*, le gouvernement réitère son appui au réseau des centres de la petite enfance et entend augmenter de 50 000 le nombre de places disponibles afin d'atteindre l'objectif de 200 000 places à contribution réduite en 2006.

2.3.2 Les entreprises d'aide domestique

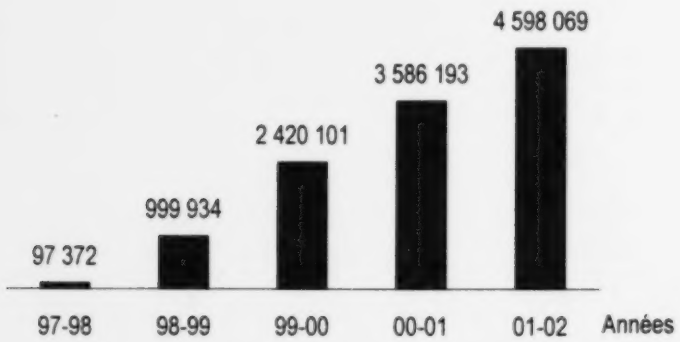
L'aide domestique consiste en des travaux de ménage léger, de grand ménage, d'accompagnement pour les courses et de préparation de repas sans diète.

Le secteur de l'aide domestique s'est développé de manière importante depuis la création en 1997 du *Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique*. Un budget de l'ordre de 36 millions de dollars y est consacré annuellement. Ce programme vise à subventionner les usagers des services d'aide domestique.

Cette subvention prend la forme d'une aide fixe de 4 $ l'heure pour tous les utilisateurs. Une aide variable allant de 0,20 $ à 6 $ l'heure pour les utilisateurs de 65 ans et plus, à faible revenu ou les ménages référés par un CLSC, peut également s'ajouter à cette aide fixe. La subvention accordée peut donc atteindre un maximum de dix dollars l'heure pour des services rendus à des personnes âgées ou des clientèles référées par un CLSC.

Aujourd'hui, le secteur de l'aide domestique réalise plus de 4,5 millions d'heures de services auprès des clientèles visées et représente plus de 5 100 emplois dans 103 entreprises.

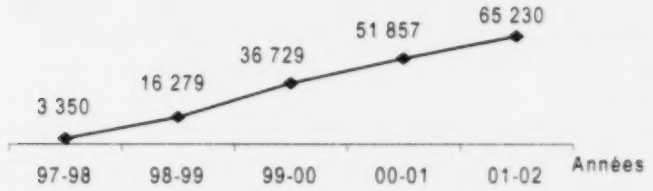
GRAPHIQUE 6
AUGMENTATION DES HEURES RÉALISÉES PAR LES ENTREPRISES D'AIDE DOMESTIQUE, 1997-2002



Source : Régie de l'assurance maladie du Québec

La clientèle a augmenté de manière importante depuis la création du *Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique*. En 2001-2002, plus de 65 000 personnes avaient eu recours aux services de ces entreprises, par rapport à 3 350 quatre ans auparavant.

GRAPHIQUE 7
ÉVOLUTION DU NOMBRE DE CLIENTS DES ENTREPRISES D'AIDE DOMESTIQUE, 1997-2002



Source : Régie de l'assurance maladie du Québec

Par ailleurs, en juin 2001, un fonds de consolidation de 7 millions de dollars sur trois ans a été annoncé pour les entreprises d'aide domestique. Ce fonds permet notamment de combler des besoins en fonds de roulement, en équipement informatique et en formation des gestionnaires et administrateurs.

Globalement, le fonds de consolidation des entreprises d'aide domestique permettra de rendre plus compétitives les 103 entreprises de ce secteur d'activités et contribuera à assurer leur pérennité.

2.3.3 Les entreprises d'insertion et les centres de travail adapté

Les entreprises d'insertion répondent à des besoins de formation et d'accompagnement de personnes en sérieuse difficulté d'intégration au marché du travail. Ces entreprises, majoritairement des organismes à but non lucratif, doivent répondre à sept critères de définition reconnus par le gouvernement du Québec :

- mission d'insertion sociale;
- clientèle temporairement incapable d'affronter la réalité du marché du travail;
- entreprise authentique;
- statut de salarié aux travailleurs en formation;
- accompagnement personnalisé;
- formation globale (personnelle, sociale et technique);
- partenariat avec les acteurs du milieu.

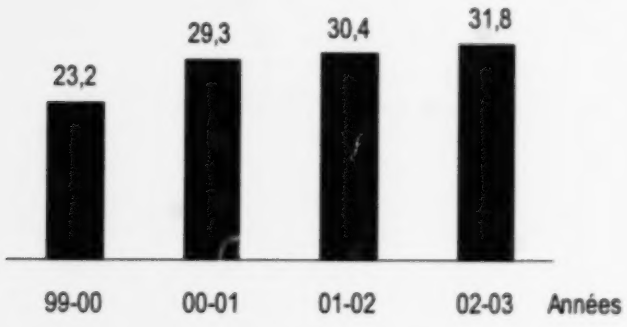
Pour les travailleurs en formation, les entreprises d'insertion leur permettent de s'intégrer dans un milieu de travail, d'occuper une place comme travailleur, de jouer un rôle actif dans sa communauté, de développer des habitudes et des attitudes favorables à leur objectif d'insertion sociale et même de vivre une expérience positive de travail.

Pour les futurs employeurs, ils peuvent alors compter sur une main-d'œuvre mieux préparée à affronter la réalité du marché du travail, et ce, dans plusieurs sphères d'activités, telles que l'alimentation, le commerce en gros, le commerce de détail, le secteur culturel, le secteur manufacturier (bois, métal, informatique, vélo, vêtement), les services (entretien ménager, imprimerie, mécanique générale, récupération) et le tourisme.

En 2001, les 38 entreprises d'insertion membres du Collectif des entreprises d'insertion du Québec généraient 572 emplois permanents. Celles-ci réalisaient plus de 18 millions de dollars de chiffre d'affaires. Par ailleurs, l'aide gouvernementale a permis de soutenir plus de 2 000 postes d'insertion.

Le soutien gouvernemental dans ce secteur a connu une progression significative depuis 1999 passant d'environ 23 millions de dollars à près de 32 millions de dollars en 2002. L'aide financière accordée prend la forme d'achat de services par Emploi-Québec dans les entreprises d'insertion.

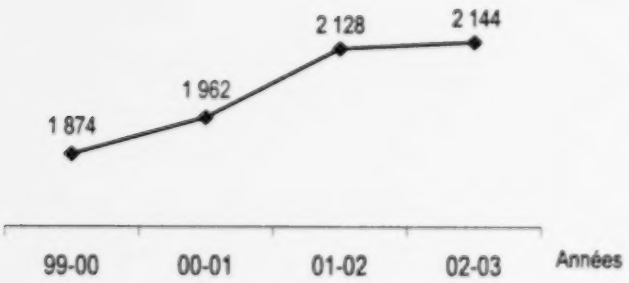
GRAPHIQUE 8
ÉVOLUTION DU SOUTIEN GOUVERNEMENTAL AUX ENTREPRISES D'INSERTION, 1999-2003
(en millions de dollars)



Source : Emploi-Québec

Depuis 1999, ce programme d'Emploi-Québec a permis une croissance de l'ordre de 15 % du nombre de postes d'insertion.

GRAPHIQUE 9
ÉVOLUTION DU NOMBRE DE POSTES D'INSERTION, 1999-2003



Source : Emploi-Québec

Les centres de travail adapté (CTA) visent à procurer des emplois à des personnes handicapées qui, en raison de leur handicap, sont considérées comme étant productives mais peu compétitives sur le marché du travail.

En 2001, l'aide gouvernementale a soutenu 43 entreprises qui ont généré plus de 115 millions de dollars en chiffre d'affaires et a permis à 2 440 personnes handicapées d'occuper un emploi.

Les centres de travail adapté sont majoritairement des OBNL qui offrent une diversité de produits et de services, notamment dans les secteurs de la couture, de l'entretien, de la sécurité, des fournitures de bureau, de l'imprimerie, de la manutention, de l'industrie du bois et de la récupération.

Depuis 1996, ce sont 226,7 millions de dollars qui ont été investis dans les centres de travail adapté afin de favoriser la création d'emplois de qualité adaptés aux besoins des personnes handicapées et de contribuer au développement de l'employabilité de ces personnes.

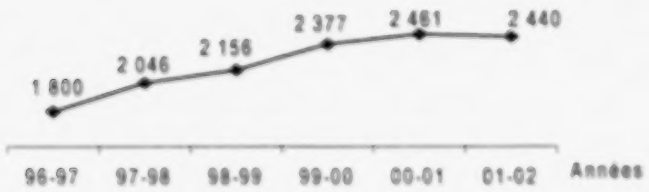
TABLEAU 4
INVESTISSEMENT GOUVERNEMENTAL DANS LES CTA, 1996-2003
(en millions de dollars)

Année budgétaire	Financement gouvernemental
1996-1997	27,7
1997-1998	27,8
1998-1999	30,1
1999-2000	34,7
2000-2001	35,0
2001-2002	36,1
2002-2003	35,3
Total	**226,7**

Source : Ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche

Ces investissements ont permis une croissance des postes pour personnes handicapées, qui sont passés de 1 800 en 1996-1997 à 2 440 en 2001-2002.

GRAPHIQUE 10
ÉVOLUTION DU NOMBRE DE POSTES POUR PERSONNES HANDICAPÉES DANS LES CTA, 1996-2002
(en millions de dollars)



Source : Office des personnes handicapées du Québec

2.4 LA PHILOSOPHIE ENTREPRENEURIALE : UN VIRAGE SOUTENU PAR LE GOUVERNEMENT

Gérer selon une approche entrepreneuriale se caractérise par deux principaux éléments :

- l'adoption, et/ou l'adaptation, par les entreprises d'économie sociale de pratiques d'affaires en cours dans les entreprises les plus performantes;

- la recherche d'une plus grande autonomie financière se traduisant par une proportion significative de revenus autonomes en provenance du secteur privé ou du secteur public.

Pour certains entrepreneurs collectifs, le développement de leur entreprise, dans le cadre d'une approche entrepreneuriale, est un acquis. Pour d'autres, gérer selon une approche entrepreneuriale est une démarche récente favorisée par les orientations et les actions prises par le gouvernement, et constitue un virage.

Ce virage a permis d'améliorer l'autonomie financière des entreprises d'économie sociale et de consolider leurs pratiques de gestion. En renforçant leur viabilité économique, le virage entrepreneurial a permis aux entreprises d'économie sociale de mieux s'acquitter de leur mission et de générer une plus grande rentabilité sociale (offre de nouveaux services, amélioration de la qualité de vie des personnes, etc.).

Le gouvernement a favorisé le virage entrepreneurial des entreprises par des mesures adaptées, notamment en régions. Ces mesures prennent la forme d'un meilleur accès à des outils de financement ainsi qu'à des mesures favorisant l'entrepreneuriat collectif.

2.4.1 Faciliter le financement des entreprises d'économie sociale

Le virage entrepreneurial des entreprises d'économie sociale a d'abord été soutenu par le développement d'outils facilitant l'accès à du financement adapté.

La Financière du Québec

La Financière du Québec met à la disposition des entreprises d'économie sociale deux programmes d'aide destinés à favoriser l'émergence de nouvelles entreprises, à consolider celles existantes et à soutenir les entreprises désireuses de prendre de l'expansion :

- le *Programme favorisant le financement de l'entrepreneuriat collectif* a pour but de soutenir la création, le maintien et le développement des entreprises d'économie sociale par une garantie de prêt ou par l'octroi d'un prêt;

- le *Programme favorisant la capitalisation des entreprises de l'économie sociale* soutient la capitalisation des entreprises par une aide financière prenant la forme de prêts de capitalisation ou d'achat de parts privilégiées variant de 25 000 $ à 250 000 $. Aux fins de ce programme, La Financière du Québec dispose d'une enveloppe d'intervention financière de 15 millions de dollars. Les modalités de ce programme permettent, notamment, de reporter le début du remboursement du capital et le paiement des intérêts pour une période de

deux à cinq ans à compter du déboursement du prêt et de bénéficier d'un congé d'intérêt partiel pour lequel des crédits budgétaires de 1,25 millions de dollars ont été accordés en 2002-2003.

Le Réseau d'investissement social du Québec

La mission du Réseau d'investissement social du Québec (RISQ) est d'offrir du capital de développement aux entreprises d'économie sociale et de financer la réalisation de mandats d'aide technique. Au moment de sa création en 1997, le Réseau d'investissement social du Québec a reçu une contribution du gouvernement du Québec de 4 millions de dollars, laquelle a été bonifiée de 2,6 millions de dollars en 2001. Le financement accordé par le RISQ comporte deux volets :

- le *Volet capitalisation* permet l'octroi d'une aide visant à soutenir la mise de fonds des promoteurs tout en étant complémentaire à celle d'autres institutions financières. Les montants d'aide accordés sont généralement inférieurs à 50 000 $;

- le *Volet aide technique* offre du financement pour l'embauche de spécialistes aptes à effectuer des études préliminaires nécessaires à la réalisation de projets tels des études de marché, des plans d'affaires et des diagnostics organisationnels pour les entreprises. L'aide accordée dans le cadre de ce volet ne dépasse généralement pas 5 000 $.

Depuis sa création, le Réseau d'investissement social du Québec est intervenu dans 231 projets de financement d'entreprises d'économie sociale, ce qui a permis de créer et de consolider environ 2 900 emplois[3].

2.4.2 Le développement de l'entrepreneuriat collectif

La gestion d'une entreprise exige une expertise dont ne disposent pas nécessairement les jeunes organisations. Pour pallier cette carence, deux programmes ont été élaborés.

Le *Programme de soutien aux regroupements sectoriels en économie sociale* du ministère des Finances, de l'Économie et

[3] Source : Réseau d'investissement social du Québec. Résultats au 31 décembre 2002.

de la Recherche, a pour objectif l'amélioration de l'expertise sectorielle, de la capacité entrepreneuriale des gestionnaires et de la viabilité des entreprises d'économie sociale.

L'aide apportée dans le cadre de ce programme peut atteindre 100 000 $ par projet, et 150 000 $ annuellement par regroupement. Une somme de 6 millions de dollars a été allouée à ce programme pour une période de quatre ans à compter de 1999. Ce programme a permis de soutenir financièrement 51 projets rejoignant plus de 2 500 entreprises[6].

Par ailleurs, pour répondre aux besoins de formation des gestionnaires et administrateurs des entreprises d'économie sociale et compléter ainsi l'ensemble des outils mis à leur disposition, le ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche a préparé dans le cadre du *Programme de formation et guides de gestion en économie sociale* des guides de gestion adaptés aux spécificités de ces entreprises.

Ces guides, actuellement intégrés dans un programme de formation d'une durée de quatre jours, s'adressent aux entreprises d'économie sociale désirant prendre le virage entrepreneurial. Le but recherché est d'offrir aux dirigeants une synthèse des principales habiletés de gestion et des attitudes propres au virage entrepreneurial.

2.4.3 Un appui majeur dans les régions

Au cours des dernières années, différents outils ont été créés afin de faciliter le démarrage et la consolidation des entreprises d'économie sociale en régions.

Le *Fonds de développement des entreprises d'économie sociale*, géré par les centres locaux de développement (CLD), est dédié au soutien des entreprises d'économie sociale dans les phases de démarrage et de consolidation. Les subventions peuvent servir aux dépenses en immobilisation, à l'acquisition de technologies ou à combler les besoins du fonds de roulement des entreprises. De 1998 à 2000, le montant accordé par les CLD dans le cadre de ce fonds s'élève à 26,5 millions de dollars. Au cours de cette période, ce

[6] Source : Ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche, données au 31 mars 2002.

programme a permis de créer et maintenir près de 8 500 emplois[5].

Outre la création de ce fonds, deux programmes destinés à favoriser la création de coopératives en régions ont été mis en œuvre :

- le *Programme Audace* vise à soutenir financièrement les jeunes désireux de créer une coopérative en régions. L'aide financière est une subvention au démarrage de la coopérative. Cette subvention, allant de 5 000 $ à 20 000 $ pour chaque jeune admissible, correspond à 5 % du coût total du projet. Cette aide est modulée en fonction de la taille de la population de la municipalité qui reçoit le projet.

- le *Programme d'aide aux coopératives de développement régional* poursuit trois objectifs : promouvoir la formule coopérative, fournir des services d'aide technique aux coopératives en démarrage et favoriser la concertation des coopératives en régions.

Depuis leur création en 1985, les coopératives de développement régional ont aidé à créer ou maintenir 11 500 emplois[6]. Ce programme a reçu une contribution gouvernementale de l'ordre de 3,6 millions de dollars au cours de la seule année financière 2001-2002.

[5] Rapport triennal des centres locaux de développement 1998-2000.
[6] Source : Ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche.

SECTION 2
PRIORISER L'EMPLOI ET LA SOLIDARITÉ

3. LE DÉFI : CONSOLIDER ET POURSUIVRE LE VIRAGE ENTREPRENEURIAL

L'approche entrepreneuriale permettra aux entreprises d'économie sociale de mieux s'acquitter de leur mission sociale et d'assurer leur pérennité.

Afin de consolider les progrès réalisés et d'en effectuer de nouveaux, les entreprises d'économie sociale devront donc poursuivre le virage amorcé au cours des dernières années.

À cet égard, les entreprises d'économie sociale seront confrontées à trois principaux enjeux :

- d'abord, atteindre un niveau de capitalisation adéquat;
- ensuite, acquérir une meilleure reconnaissance afin de développer davantage leurs marchés;
- enfin, dans le cas des OBNL d'économie sociale, développer leur plein potentiel dans le cadre d'un statut juridique approprié.

3.1 LA CAPITALISATION : UN ENJEU PRIORITAIRE

Une capitalisation adéquate est une condition essentielle à la viabilité à long terme des entreprises d'économie sociale. Toutefois, outre les dons et les subventions gouvernementales, les OBNL d'économie sociale ne peuvent actuellement se financer qu'en contractant des dettes. Les conséquences sont importantes puisque ces dettes alourdissent la structure financière de ces entreprises.

Par ailleurs, les entreprises d'économie sociale demeurent confrontées à des difficultés d'accès au financement plus traditionnel qui freinent la mise en œuvre de projets de développement, tels que des projets de rénovation d'infrastructure ou d'acquisition d'équipement.

Ainsi, des outils de financement et des mécanismes de capitalisation adaptés, qui auront pour effet de ne pas alourdir l'endettement des entreprises d'économie sociale et d'assurer un approvisionnement significatif en capital, demeurent prioritaires.

3.2 UNE MEILLEURE RECONNAISSANCE

Au cours des dernières années, l'économie sociale a progressé de façon importante au Québec. Les efforts du gouvernement du Québec ont donc porté fruit. Toutefois, afin de développer leurs marchés, les entreprises d'économie sociale ont besoin d'être mieux connues, en particulier les OBNL d'économie sociale et les coopératives oeuvrant dans les secteurs récemment développés.

En outre, une meilleure reconnaissance permettra aux entreprises d'économie sociale d'élargir leurs occasions d'affaires, par exemple lorsque des contrats privés ou publics sont accordés. Cette meilleure reconnaissance permettra également de mieux tenir compte des particularités des entreprises d'économie sociale, notamment dans le développement de nouveaux programmes gouvernementaux.

3.3 LE STATUT JURIDIQUE DES OBNL D'ÉCONOMIE SOCIALE

Les organismes à but non lucratif d'économie sociale sont actuellement incorporés en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies. Ce statut juridique s'adresse à tous les types d'OBNL et ne prend pas en compte le caractère entrepreneurial des OBNL d'économie sociale.

En outre, le cadre législatif actuel ne permet pas à ces entreprises d'émettre des titres de capitalisation comme dans le cas des coopératives ou des entreprises privées traditionnelles, ce qui les prive d'une source potentielle de capital.

Dans ce contexte, le statut juridique des OBNL d'économie sociale demeure un enjeu majeur afin de permettre à ces entreprises de développer leur plein potentiel et de poursuivre leur essor.

4. LE PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT

L'appui privilégié que le gouvernement a apporté au secteur de l'économie sociale au cours des dernières années a porté fruit, comme en témoigne notamment les progrès importants réalisés dans le secteur des services à la personne.

Par ce plan d'action, présenté dans le cadre du *Discours sur le budget 2003-2004*, le gouvernement désire aller plus loin afin d'accroître la contribution de l'économie sociale au développement de la société québécoise et à l'atteinte de son objectif de plein emploi.

À cet égard, le gouvernement du Québec poursuit trois buts principaux :

- créer des conditions favorables permettant aux entreprises d'économie sociale de créer davantage d'emplois durables;
- contribuer à élargir la participation des entreprises d'économie sociale au développement économique, social et culturel des régions du Québec;
- assurer la viabilité à long terme des entreprises d'économie sociale.

À cette fin, des crédits budgétaires de 20 millions de dollars sur 3 ans seront consacrés au plan d'action *Prioriser l'emploi et la solidarité*. Globalement, ce plan d'action devrait générer des investissements totaux de plus de 55 millions de dollars et créer ou maintenir environ 5 000 emplois. Trois grands axes d'intervention seront privilégiés :

- Axe 1 : Accès à des outils de financement et de capitalisation adaptés;
- Axe 2 : Reconnaissance et développement des marchés;
- Axe 3 : Révision du statut juridique des OBNL d'économie sociale.

4.1 ACCÈS À DES OUTILS DE FINANCEMENT ET DE CAPITALISATION ADAPTÉS

Le développement du potentiel entrepreneurial des entreprises d'économie sociale passe par un financement et un niveau de capitalisation adéquats. À cet égard, l'aide gouvernementale en matière de financement et de capitalisation des entreprises d'économie sociale sera bonifiée.

4.1.1 Création d'un programme d'amélioration des infrastructures et de l'équipement

Les entreprises d'économie sociale ont des besoins importants d'investissements en infrastructures et en équipements. Ces besoins comprennent la construction, la réfection et l'agrandissement d'infrastructures ainsi que l'acquisition d'équipements majeurs.

Cependant, en raison de leur nature et de leur mission, les entreprises d'économie sociale ont un accès limité au financement traditionnel.

Afin de pallier cette carence et permettre aux entreprises d'économie sociale d'investir massivement dans leurs infrastructures et leurs équipements, un programme d'amélioration des infrastructures et de l'équipement sera mis en oeuvre.

Doté d'une enveloppe d'investissement de 20 millions de dollars, ce programme accordera une subvention aux entreprises d'économie sociale pour la réalisation de travaux de construction, de réfection ou d'agrandissement d'infrastructures ainsi que pour l'acquisition d'équipements majeurs.

L'aide versée permettra de couvrir jusqu'à 50 % des coûts des projets, et ce, jusqu'à concurrence de 1,5 million de dollars par projet.

4.1.2 Création d'un programme de développement des secteurs émergents

Les personnes défavorisées, en raison par exemple d'un faible revenu ou d'un handicap, sont confrontées à des difficultés d'accès à des activités, notamment dans les domaines de la

culture, des nouvelles technologies de l'information, du loisir culturel et scientifique, de la restauration et du tourisme.

Par ailleurs, les médias communautaires produisent et diffusent une information non accessible dans les médias traditionnels et jouent un rôle social significatif auprès des collectivités.

Il importe donc de consolider et développer davantage l'offre de services dans ces secteurs afin d'en faciliter l'accès aux personnes défavorisées et aux communautés. À cette fin, un programme visant à développer et structurer davantage l'offre de services de ces secteurs émergents de l'économie sociale sera créé.

Doté d'une enveloppe de crédits budgétaires de 7,5 millions de dollars sur 3 ans, ce programme accordera une aide financière aux entreprises d'économie sociale des secteurs émergents pour des projets visant à consolider ou à développer l'offre de services dans les secteurs suivants : culture, nouvelles technologies de l'information et des communications, loisir culturel et scientifique, restauration solidaire, tourisme social et médias communautaires.

L'aide accordée aux entreprises prendra notamment la forme d'une subvention au fonds de roulement, à des d'études de marché des plans marketing ou à des plans organisationnels.

4.1.3 Bonification du Programme favorisant la capitalisation des entreprises de l'économie sociale

Présentes dans des marchés dont la rentabilité financière est faible, les entreprises d'économie sociale qui ont besoin d'améliorer leur niveau de capitalisation demeurent confrontées à des difficultés d'accès aux outils de capitalisation traditionnels.

Le gouvernement désire donc aller plus loin afin d'adapter ce programme à la réalité des entreprises d'économie sociale. Ainsi, les modalités du programme seront bonifiées afin d'accorder une réduction de taux d'intérêt de 3,5 points de pourcentage sur les prêts consentis par La Financière dans le cadre de ce programme.

De plus, un *Volet aide aux entreprises en difficulté* sera ajouté à ce programme. La Financière du Québec pourra ainsi

intervenir auprès de certaines entreprises d'économie sociale dont la situation financière est plus précaire et nécessite un redressement.

Ce volet sera doté d'une enveloppe d'intervention financière de 2 millions de dollars. Il permettra aux entreprises d'économie sociale en difficulté de contracter rapidement un prêt à court terme auprès de La Financière du Québec, assorti d'un congé d'intérêt pouvant aller jusqu'à six mois.

Au total, des crédits budgétaires de l'ordre de 2,5 millions de dollars seront consacrés à la bonification du *Programme favorisant la capitalisation des entreprises de l'économie sociale*.

4.1.4 Fonds de développement des entreprises d'économie sociale dans les CLD (modification aux normes)

Le Fonds de développement des entreprises d'économie sociale des centres locaux de développement (CLD) a été créé afin d'appuyer les entreprises d'économie sociale en phase de démarrage ou en voie de consolidation.

Afin de solidifier la situation financière des entreprises en voie de consolidation, le gouvernement prolonge de 2 à 4 ans la période maximale d'aide financière accordée dans le cadre des projets de consolidation d'entreprises d'économie sociale.

4.1.5 Identification de nouveaux mécanismes de capitalisation

Afin d'assurer leur viabilité à long terme, les entreprises d'économie sociale doivent idéalement pouvoir compter sur un mécanisme qui permet d'atteindre un niveau de capitalisation adéquat, sans alourdir leur structure d'endettement.

En particulier, la possibilité pour les organismes à but non lucratif d'émettre des titres du type « parts sociales » comme dans le cas des coopératives, ou s'apparentant à du capital action comme dans le cas des entreprises privées traditionnelles, sera étudiée.

Le mécanisme proposé devra avoir les caractéristiques suivantes :

- ne pas être considéré comme de la dette;
- permettre la rémunération des investisseurs (institutionnels ou autres);
- préserver le caractère à but non lucratif des OBNL d'économie sociale;
- ne pas avoir pour effet d'alourdir indûment le cadre législatif des OBNL (actuel ou nouveau), afin d'en préserver l'attrait.

4.2 RECONNAISSANCE ET DÉVELOPPEMENT DES MARCHÉS

Afin de développer leurs marchés, les entreprises d'économie sociale gagneraient à être mieux connues, et ce, tant auprès du public que des ministères et organismes gouvernementaux.

Ainsi, les entreprises d'économie sociale seraient en mesure de profiter davantage des occasions d'affaires qu'offrent le secteur public ou le marché privé.

Des mesures seront donc adoptées afin d'aider les entreprises d'économie sociale à se faire connaître davantage et de leur faciliter l'accès à certains marchés publics ou privés.

4.2.1 Politique de reconnaissance gouvernementale

Depuis le *Sommet sur l'économie et l'emploi* de 1996, la reconnaissance gouvernementale des entreprises d'économie sociale demeure un acquis. Toutefois, le gouvernement désire aller plus loin afin d'appuyer le développement des marchés de ces entreprises.

À cette fin, une politique gouvernementale de reconnaissance sera adoptée. Cette politique devrait contribuer à élargir les occasions d'affaires des entreprises d'économie sociale avec le gouvernement, en faisant connaître davantage les entreprises d'économie sociale auprès des différents ministères et organismes.

4.2.2 Projet pilote d'achat préférentiel

Lors du *Sommet du Québec et de la jeunesse*, tenu à Québec en février 2000, le gouvernement du Québec s'était engagé à étudier l'opportunité d'adopter une politique d'achat préférentielle pour les entreprises d'économie sociale dans le respect des ententes intervenues sur les marchés intérieurs.

À cet effet, le gouvernement avait alors confié au Conseil du trésor le mandat de créer un comité interministériel. Celui-ci était chargé :

- d'analyser la faisabilité et l'opportunité d'une politique gouvernementale d'achat préférentielle auprès des entreprises d'économie sociale en tenant compte :

  - de la nécessité de bien définir la portée de la politique désirée;
  - des résultats de l'analyse des coûts/bénéfices afférents;
  - de la volonté du gouvernement de simplifier et d'alléger sa gestion administrative pour rendre de meilleurs services aux citoyens;
  - des accords de libéralisation des marchés publics et de la réglementation sur les contrats;
  - des autres mesures existantes, telles les subventions aux entreprises d'insertion sociale;
  - des expériences étrangères.

Dans son rapport, le comité estime que les contrats accordés par l'ensemble des administrations publiques constituent des occasions d'affaires intéressantes. Il identifie quatre conditions de succès :

- la politique doit préciser qu'elle s'applique à l'éventail le plus large possible des administrations publiques et dans le respect des éléments d'encadrement des marchés publics (politique sur les marchés publics, lois, règlements, accords intergouvernementaux, etc.);

- la politique doit prévoir une instance responsable de sa mise en œuvre et de son suivi auprès des administrations assujetties;

- la politique doit prévoir une instance de reconnaissance ou d'accréditation des entreprises d'économie sociale;

- l'adoption d'une politique définitive doit être précédée de l'adoption d'une politique gouvernementale de reconnaissance de principes prévoyant la mise sur pied de projets pilotes dans les domaines d'activités déjà connus.

Afin de mettre en œuvre les recommandations de ce groupe de travail, le gouvernement développera au cours des prochains mois un projet pilote d'achat préférentiel.

Les domaines d'activités seront déterminés dans le cadre d'une phase exploratoire. Cette phase permettra également d'évaluer l'opportunité et la faisabilité de l'adoption d'une politique d'achat préférentielle à l'échelle gouvernementale. L'adoption d'une telle politique faciliterait l'accès des entreprises d'économie sociale aux marchés publics.

4.2.3 Politique gouvernementale concernant certaines dépenses de placement publicitaire

En 1995, le gouvernement du Québec a émis un énoncé de politique visant à allouer aux médias communautaires 4 % des budgets des ministères et organismes gouvernementaux en placement publicitaire. Afin de réaliser cet objectif, le gouvernement adoptera des mesures administratives visant à renforcer l'application de cette politique.

4.2.4 Révision des modalités d'accessibilité des programmes d'aide technique et financière aux entreprises d'économie sociale

En 1997, des programmes d'aides technique et financière aux entreprises avaient été réalisés afin de les rendre davantage accessibles aux entreprises d'économie sociale.

Une consultation avait alors été réalisée auprès des ministères et organismes concernés et démontrait qu'il n'existait plus, à toutes fins utiles, de barrières normatives basées sur le statut juridique.

Toutefois, depuis cette révision, d'autres programmes d'aide se sont ajoutés. Il importe donc de s'assurer que les programmes mis en œuvre demeurent accessibles aux entreprises d'économie sociale.

Dans le cadre du présent plan d'action, le gouvernement réactualisera la révision des programmes d'aides technique et financière afin de s'assurer qu'ils demeurent le plus accessible possible aux entreprises d'économie sociale.

4.2.5 *Autres mesures de reconnaissance*

D'autres mesures ciblées seront également mises en œuvre afin de faire connaître davantage les entreprises d'économie sociale et contribuer au développement de leurs marchés. Ces mesures prendront notamment la forme d'un appui à certains organismes de développement alors que d'autres prendront la forme d'un soutien à des projets spécifiques.

À cet effet, des crédits budgétaires de 2,5 millions de dollars sur 3 ans seront réservés à diverses mesures de reconnaissance et de développement de l'économie sociale.

4.3 RÉVISION DU STATUT JURIDIQUE DES OBNL D'ÉCONOMIE SOCIALE

Le statut juridique des organismes à but non lucratif d'économie sociale s'adresse actuellement à tous les types d'OBNL et ne prend pas en compte le caractère entrepreneurial des OBNL d'économie sociale.

Par ailleurs, l'adoption par ces entreprises d'un autre statut juridique existant (coopérative ou entreprise privée) apparaît inappropriée aux yeux de ces entrepreneurs collectifs en regard de la mission sociale de ces entreprises.

De plus, des changements à la législation actuelle pourraient être requis afin de permettre aux OBNL d'économie sociale d'émettre des titres de capitalisation comme le font les coopératives et les entreprises privées traditionnelles.

Afin de permettre aux OBNL d'économie sociale de réaliser leur plein potentiel, le gouvernement entend revoir le cadre législatif dans lequel évoluent actuellement les organismes à but non lucratif d'économie sociale dans le but d'étudier l'opportunité d'y apporter des amendements.

En outre, quatre options seront analysées :

- une loi spécifique aux OBNL d'économie sociale;
- un régime supplétif (optionnel) dans le cadre de la révision du statut juridique de l'ensemble des associations (organismes à but non lucratif de toutes sortes, communautaires, caritatifs, de défense des droits, etc.);

- le développement d'une section spécifique pour les entreprises d'économie sociale dans le cadre de la loi actuelle sur les compagnies (ex. : partie IV);
- d'autres amendements législatifs appropriés.

Globalement, la révision de la législation actuelle devrait permettre d'atteindre les principaux objectifs suivants :

- respect du caractère à but non lucratif des OBNL d'économie sociale;
- adaptation du cadre législatif aux besoins des entreprises d'économie sociale, notamment la prise en compte du caractère entrepreneurial de ces entreprises.

PLAN D'ACTION POUR LE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE

SOMMAIRE DES MESURES

Axe 1 – Accès au financement et à la capitalisation

- Programme d'amélioration des infrastructures et de l'équipement.
- Programme de développement des secteurs émergents.
- Bonification au Programme favorisant la capitalisation :
  - Réduction d'intérêt
  - Aide aux entreprises en difficulté
- Modification aux normes du Fonds de développement des entreprises d'économie sociale des CLD.
- Identification de nouveaux mécanismes de capitalisation.

Axe 2 – Reconnaissance et développement des marchés

- Politique gouvernementale de reconnaissance.
- Projet pilote d'achat préférentiel.
- Placement publicitaire dans les médias communautaires.
- Révision des programmes gouvernementaux.
- Autres mesures de reconnaissance.

Axe 3 – Statut juridique

- Révision du statut juridique des OBNL d'économie sociale.

TABLEAU 5
PLAN D'ACTION EN ÉCONOMIE SOCIALE
(en millions de dollars)

	Impact budgétaire				
	03-04	04-05	05-06	Total	Investissements
Programme pour les infrastructures et l'équipement	1,5	3,0	3,0	7,5	40,0
Programme de développement des secteurs émergents	1,5	3,0	3,0	7,5	10,0
Bonification au Programme favorisant la capitalisation :	-	-	-	-	3,5
- Réduction d'intérêts	0,2	0,4	0,6	1,2	-
- Aide aux entreprises en difficulté	1,1	0,1	0,1	1,3	-
Reconnaissance et développement des marchés	0,8	0,7	1,0	2,5	2,7
TOTAL	**5,1**	**7,2**	**7,7**	**20,0**	**56,2**

CONCLUSION

La contribution de l'économie sociale au développement économique, social et culturel du Québec est aujourd'hui significative.

Par ailleurs, les entreprises d'économie sociale demeurent confrontées à de nombreux défis :

- atteindre un niveau de capitalisation adéquat;
- acquérir une meilleure reconnaissance afin de développer davantage leurs marchés;
- développer leur plein potentiel dans un cadre législatif qui pourrait être amélioré.

Le développement du plein potentiel des entreprises d'économie sociale s'appuie résolument sur l'adoption d'une approche entrepreneuriale qui permettra aux entreprises d'économie sociale d'être mieux outillées économiquement pour mieux s'acquitter de leur mission sociale.

Le gouvernement du Québec désire donc, par le plan d'action *Prioriser l'emploi et la solidarité*, appuyer davantage le développement des entreprises d'économie sociale et accroître la contribution de l'économie sociale à l'atteinte de son objectif de plein emploi.

ANNEXES

ANNEXE 1
AIDE GOUVERNEMENTALE AU COURS DE LA PÉRIODE 1996-2003

Aide gouvernementale

Depuis 1996-1997, l'action gouvernementale s'est structurée autour de quatre grands axes d'intervention : l'appui au secteur des services à la personne, l'appui ciblé aux autres secteurs, le soutien à l'entrepreneuriat, l'accès au financement et le soutien aux regroupements et organismes de développement.

Les services à la personne

Le secteur des services à la personne, par l'importance de ses budgets (1,1 milliard de dollars en 2002-2003) et l'ampleur des services accordés aux citoyens, est de loin le secteur qui a bénéficié le plus de l'aide gouvernementale. Ce secteur représente à lui seul plus de 95 % des dépenses gouvernementales en économie sociale. Sa croissance de 2000 à 2003 a atteint environ 50 %.

Le réseau des centres de la petite enfance, avec un budget de un milliard de dollars, en constitue l'élément majeur. Viennent ensuite par ordre d'importance budgétaire, les services d'aide domestique, l'aide aux centres de travail adapté, les programmes de soutien à l'emploi et l'aide aux centres de périnatalité.

L'aide aux secteurs ciblés

Depuis 1999, de nouvelles occasions de développement se sont présentées pour les entreprises œuvrant en économie sociale. Le gouvernement du Québec a favorisé la naissance de nouvelles entreprises d'économie sociale dans divers domaines tels que la gestion des matières résiduelles et les services de loisirs pour personnes démunies.

Globalement, depuis 1999, plus de 40 millions de dollars ont été investis dans des programmes destinés aux entreprises d'économie sociale œuvrant dans ces nouveaux champs d'activités. La majeure partie de ces fonds, soit près de 71 %, a été attribuée aux organismes à but non lucratif qui exploitent des camps de vacances destinés aux jeunes, aux personnes

handicapées, aux familles défavorisées et aux entreprises œuvrant dans la gestion des matières résiduelles.

Le soutien à l'entrepreneuriat et l'accès au financement

Second secteur en importance, le soutien à l'entrepreneuriat et l'accès au financement totalisent, pour les trois derniers exercices financiers, une somme de 68,7 millions de dollars dont près de la moitié accordée au cours de la présente année.

Des actions, telles la création de la Financière du Québec, l'aide accordée au Réseau d'investissement social du Québec, l'établissement de fonds spécifiquement dédiés aux entreprises d'économie sociale dans les CLD de même que la formation accordée aux gestionnaires, témoignent bien de la volonté du gouvernement de fortifier les assises de ces entreprises.

Le soutien au regroupement et autres organismes de développement

Conscient que les entreprises d'économie sociale sont en pleine expansion et que leur cheminement doit être soutenu par la présence d'organismes innovateurs aptes à répondre à leurs besoins, le gouvernement du Québec verse une aide substantielle aux regroupements et aux organismes de développement. Au cours des trois derniers exercices financiers, plus de 20 millions de dollars ont été accordés, notamment au financement de regroupements d'entreprises et d'organismes de développement.

TABLEAU 6

AIDE GOUVERNEMENTALE PAR TYPE D'INTERVENTION, 1996-2003*

(en millions de dollars)

	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	Total
Appui aux secteurs des services à la personne	156,3	230,1	336,8	525,4	750,9	938,2	1 111,7	4 049,4
Appui aux autres secteurs	2,0	2,0	2,0	9,3	12,7	8,8	12,3	49,1
Soutien à l'entrepreneuriat et accès au financement	10,0	3,3	4,2	13,4	17,9	17,2	33,6	99,6
Soutien aux regroupements et aux autres organismes de développement	2,0	2,6	3,4	5,1	8,6	6,0	5,8	33,5
TOTAL	**170,3**	**238,0**	**346,4**	**553,2**	**790,1**	**970,2**	**1 163,4**	**4 231,6**

* Données colligées pour les principales mesures d'aide

ANNEXE 2
QUELQUES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

Présente au Québec depuis fort longtemps, l'économie sociale apporte également une contribution significative ailleurs dans le monde. À cet effet, quelques expériences sont particulièrement éloquentes.

La France

En France, les entreprises d'économie sociale prennent la forme d'associations, de coopératives et de mutuelles. Chacune de ces formes d'entreprise est régie par un code distinct respectivement la Loi sur les associations du 1er juillet 1901, le statut général de la coopération de 1947 et le code de la mutualité de 1955.

Toutefois, à compter de 1981, plusieurs gestes publics se sont succédés afin de conférer à l'économie sociale une reconnaissance qui lui est propre et de coordonner son développement. Ainsi, le gouvernement a créé la Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale en 1981, la Délégation générale à l'innovation sociale et à l'économie sociale en 1991 et le Secrétariat d'État à l'Économie solidaire au cours de l'année 2000.

En septembre 2001, ce secrétariat a présenté au Conseil des ministres sa vision du développement actuel et les perspectives de l'économie sociale et solidaire. Trois domaines feront l'objet d'actions précises : le soutien aux initiatives et à la structuration de l'économie sociale, la modernisation du cadre juridique et l'ouverture européenne et internationale.

La première action s'est traduite par la sélection de projets en économie sociale de même que par des conventions précisant le rôle de chaque partenaire institutionnel dans un exercice de reconnaissance, de promotion et de développement d'une économie sociale et solidaire.

Désireux de moderniser le cadre juridique des acteurs de l'entreprise sociale, le secrétariat a mis de l'avant plusieurs initiatives : la refonte du code de la mutualité, l'instauration d'un mécanisme d'épargne salariale solidaire, l'adoption de la Loi sur les Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif (SCIC), etc.

Finalement, le secrétariat est intervenu auprès de l'Union Européenne afin de créer un statut européen pour les coopératives, les mutuelles, les associations et les fondations. Il désirait également promouvoir les échanges avec les États du sud.

La Belgique

La Belgique est un état fédéral composé de trois régions (région flamande, région de Bruxelles-Capitale et région wallonne) et de trois communautés (française, flamande et germanophone). Ces trois paliers disposent de pouvoirs égaux dans des champs de compétence spécifique. Le secteur de l'économie sociale relève en partie de ces trois paliers de gouvernement.

L'économie sociale est d'abord perçue en Belgique comme une avenue susceptible de favoriser l'accès au marché du travail.

En 1990, le Conseil wallon de l'économie sociale a adopté une définition de l'économie sociale à partir des formes d'organisation qui la composent de même que des critères éthiques qui lui sont sous-jacents. Cette définition semble rallier un grand nombre d'intervenants.

L'énoncé stipule que l'économie sociale regroupe les activités économiques exercées par des sociétés, principalement coopératives, des mutualités et des associations, dont l'éthique se caractérise par les principes suivants :

- la finalité de service aux membres ou à la collectivité plutôt que le profit;
- l'autonomie de gestion;
- le processus de décision démocratique;
- la primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus.

Il existe deux formes principales d'entreprises auxquelles les entreprises d'économie sociale belges peuvent adhérer : les *Associations sans but lucratif* (ASBL) et les *Sociétés commerciales*.

Il est possible de se prévaloir du statut d'ASBL dans la mesure où l'organisme ne se prête pas à des activités industrielles ou

commerciales et que ses membres ne recherchent pas un gain matériel, à moins que celui-ci ne s'effectue qu'accessoirement.

Les Sociétés commerciales sont constituées de deux sous-catégories : les Sociétés commerciales classiques et les Sociétés à finalité sociale (SFS). Les SFS ont été créées en vertu de la loi du 13 avril 1995. Cette loi visait principalement la création d'emplois dans le secteur de l'économie sociale et le développement plus homogène de ce secteur.

Elle intègre aux statuts mêmes de la SFS des engagements face à la garantie de l'objet social et au fonctionnement démocratique de cette entité. Ces statuts doivent reconnaître que l'enrichissement des associés n'est pas favorisé, la limitation du pouvoir de votation (10 % des votes par personne), la production d'un rapport annuel décrivant la façon dont la société a procédé à la réalisation de son but social, la possibilité pour les membres du personnel d'accéder à la qualité d'associé.

Bien que l'économie sociale occupe une part significative de la structure économique belge (5 % du PIB en 1995), sa notoriété est encore faible et elle fait l'objet d'un nombre relativement limité de mesures ciblées (financières, fiscales et autres).

Toutefois, en raison du récent accord de coopération entre l'État, les Régions et la Communauté germanophone relatif à l'économie sociale, ce secteur devrait apporter une contribution de plus en plus significative au développement de la société belge.

Signé le 4 juillet 2000, cet accord reconnaît pour la première fois l'importance de l'économie sociale de même que le rôle que les paliers gouvernementaux peuvent y jouer. L'accord repose sur trois axes, soit l'aide à l'économie sociale d'insertion, le soutien des services de proximité et le développement d'un esprit d'entreprise socialement responsable.

L'un des objectifs de l'accord consiste à doubler le nombre d'emplois dans l'économie sociale d'insertion sur un horizon de quatre ans. Une politique sera mise en œuvre afin d'atteindre cet objectif.

L'Italie

L'économie sociale est désignée en Italie par le vocable de « troisième secteur » pour la distinguer des entreprises privées et du secteur public. Ce secteur se compose de plusieurs formes d'organisations telles que des fondations, des mutuelles, des associations et des coopératives.

Le troisième secteur fait l'objet d'un encadrement légal adapté à chacun des types d'organisation. La législation met principalement l'emphase sur le volet fiscal par l'entremise de la Loi sur les organisations de bénévolat, la Loi sur les coopératives sociales et la Loi des organisations sans but lucratif et à finalité sociale (ONLUS).

Les *organisations bénévoles* (tous les membres sont bénévoles) jouissent d'un traitement fiscal avantageux et peuvent percevoir des contributions régionales.

Les *coopératives sociales* ont été reconnues par l'adoption de la Loi sur les coopératives sociales. Celle-ci reconnaît l'objectif des coopératives sociales qui consiste à favoriser « l'intérêt général de la communauté pour la promotion humaine et l'intégration sociale des citoyens » plutôt que l'intérêt de ses associés. Sous cette loi, les coopératives sociales bénéficient d'avantages fiscaux importants et de l'absence de cotisation sociale pour les travailleurs défavorisés. En outre, les autorités locales (gouvernements municipaux) peuvent se procurer des biens et services auprès de telles entreprises en dérogeant aux normes qui encadrent les appels d'offre.

Des réseaux prévalent entre les coopératives sociales sur une base locale, provinciale puis nationale. Ceux-ci permettent de relier ces entreprises, amorcer des transferts de ressources et favoriser de nouvelles expériences.

De nature fiscale, la loi ONLUS est relativement récente. Elle a été approuvée en 1997 et mise en application au début de 1998. Contrairement aux deux précédentes lois, celle-ci a une portée générale puisqu'elle rejoint l'ensemble des organisations « d'utilité sociale ». Cette loi bonifie les avantages fiscaux de tels organismes et accorde des déductions pour les contributions volontaires (donations).

Les autorités publiques financent en bonne partie les coopératives sociales par l'entremise d'un financement direct ou par l'achat de biens et services. Les organisations de petite taille (la majorité des entreprises d'économie sociale en Italie) ont peu recours aux instruments de crédit. Celles de plus grande taille optent pour les instruments financiers traditionnels.

Les banques traditionnelles investissent peu dans les organisations bénévoles locales. Quelques-unes d'entre elles ont instauré des outils financiers dit « éthiques » mais il semble que ces instruments ne soient que de simples dérogations.